

安全理事会

Distr.: General
21 November 2018
Chinese
Original: English

秘书长根据安全理事会第 2388(2017)号决议提交的关于武装冲突中贩运人口情况的报告

一. 导言

1. 在第 2388(2017)号决议中，安全理事会再次深切关注，尽管安理会谴责受武装冲突影响地区的贩运人口行为，但此类行为仍在发生。安理会还表示严重关切，受武装冲突影响地区遭受贩运的妇女和儿童人数众多，冲突局势中儿童还遭到绑架。安理会在该决议中促请会员国除其他外加强履行适用的法律义务，把贩运人口行为定为刑事罪，防止和打击此类行为，并加紧努力调查、切断和捣毁在受武装冲突影响地区从事人口贩运的网络。安理会还促请会员国打击相关的犯罪行为，如洗钱、腐败或偷运移民以及其他形式的有组织犯罪，并鼓励联合国相关机构和实体根据其任务规定，发展其评估和应对武装冲突中贩运人口情况的能力。

2. 本报告跟踪安全理事会第 2388(2017)号决议的执行情况以及过去 12 个月所取得的进展。报告以会员国、联合国实体以及相关国际和区域机构所提供的资料为依据。

二. 有关受武装冲突影响地区贩运人口活动的最新事态发展

3. 2017 年 11 月 21 日，安全理事会就贩运人口问题进行了辩论，此后的 12 个月中，安理会多次审视了冲突和冲突后局势中人口贩运的严重性以及恐怖主义与人口贩运之间的联系。安全理事会在若干辩论中讨论了这个问题，包括 2017 年 11 月 28 日举行的关于维护国际和平与安全的辩论(见 S/PV.8114)和 2018 年 7 月 9 日举行的关于儿童与武装冲突的辩论(见 S/PV.8305)。我最近也报告了冲突中的性暴力事件，包括冲突局势中为性暴力/性剥削目的贩运人口的行为(见 S/2018/250)。

武装团体实施的贩运行为概况和现状

4. 人口贩运继续日益被确定为武装冲突的一个特征。暴力循环助长冲突，往往导致虐待、剥削和犯罪行为猖獗，为人口贩运的泛滥提供了基础条件。长期以来，强迫婚姻、性奴役和强迫卖淫事件一直是许多冲突局势的一个特点，这些现象同时也可视为人口贩运的形式。





5. 2017 年 11 月 28 日，安全理事会讨论了利比亚发生的针对移民的严重贩运人口行为，提高了公众对流动人口所面临风险的认识。我在题为“让移民活动对人人有益”的报告(A/72/643)中强调，逃离冲突或流动中的人面临风险，处境脆弱，特别是那些穿越不安全和脆弱地区的人。利比亚的政治分裂、武器扩散和武装团体泛滥，导致贩运者有恃无恐，并且对移民、难民和寻求庇护者实施性暴力(见 S/2018/250)。我在 2018 年 2 月 12 日的报告(S/2018/140)中鼓励利比亚当局不遗余力地查明和起诉应对这种滔天罪行负责的人，并呼吁所有行为体与利比亚当局合作，支持当局努力将犯罪人绳之以法。

6. 非洲联盟、欧洲联盟和联合国商定协调立场，促进旨在减少需求、切断供应链并将偷运移民者和人口贩子绳之以法的非洲、欧洲和国际举措，于 2017 年 12 月正式启动了一个处理利比亚滞留移民状况的工作队。此后，工作队定期举行了会议，讨论利比亚境内移民状况以及移民回返和重新融入社会的进展情况。截至 2018 年 8 月，工作队通过国际移民组织(移民组织)协助了 26 000 人实现自愿人道主义回返，并协助联合国难民事务高级专员公署(难民署)疏散了 1 600 名需要国际保护的人。

7. “博科圣地”组织继续为剥削目的绑架少女。[1] 此外，女青年和女童越来越多地被用作自杀炸弹手，造成了对妇女和女童的怀疑气氛，使她们成为骚扰、污名化和安全部队任意逮捕的对象，这引起对“博科圣地”已投降战斗人员重返社会问题的关切(见 S/2018/521)。

8. 在非洲之角也发现了类似的模式。例如，青年党在 2017 年 1 月至 12 月绑架了 1 600 多名儿童，表明该团体持续依靠儿童承担战斗和支援任务(见 A/72/865-S/2018/465)。据报告，青年党还利用虚假的出国工作承诺，将妇女和女童从肯尼亚沿海地区贩运到索马里，她们在那里被迫接受性奴役。据报其中一些妇女被当作性奴隶，另一些被迫成为叛乱分子的“妻子”(见 S/2018/250)。

9. 伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)的活动也继续引起严重关切，尽管该组织的实地势力有所减弱。自 2014 年 8 月以来被俘的数千名伊拉克雅兹迪妇女和女童继续被贩运——有的被强行转移——到阿拉伯叙利亚共和国境内各地，用作性奴隶，这是伊黎伊斯兰国针对少数群体成员开展的持续攻击活动的一部分对这一状况，我特别欢迎 2018 年诺贝尔和平奖授予联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)维护人口贩运幸存者尊严亲善大使纳迪娅·穆拉德女士，她本人就是一名雅兹迪社区成员，而且是冲突局势中人口贩运的幸存者。

10. 安全理事会在第 2331(2016)和 2388(2017)号决议中特别指出，武装冲突中与贩运人口有关的某些行为或罪行可构成战争罪。同时，为了有效起诉罪犯，需要在调查期间收集确凿可靠的证据，而这项工作在武装团体和恐怖主义团体活动的地区面临严重挑战。为了至少部分解决这种状况，根据安全理事会第 2379(2017)号决议的要求，我于 2018 年 5 月任命了一名特别顾问兼调查小组组长，以支持伊拉克国内依法惩治伊黎伊斯兰国的努力，调查小组将为此在伊拉克收集、保存

[1] 见 2018 年 3 月 2 日安全理事会向新闻界发表的谈话。可查阅：www.un.org/press/en/2018/sc13233.doc.htm。

和储存关于该恐怖主义团体在伊拉克犯下的可构成战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的行为证据。我促请所有国家全力支持调查小组并与之配合。我还欢迎协助调查和起诉在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制正在开展的工作。

11. 在缅甸，有报告表明，从若开邦逃离暴力前往孟加拉国科克斯巴扎尔的罗兴亚妇女和女童不仅面临强迫婚姻和性剥削风险，还面临被贩运的风险。缅甸克钦邦和掸邦北部的妇女和女童也面临贩运和性奴役的严重风险(见 S/2018/250)。根据缅甸问题国际独立事实调查团收集的证言证据，强奸和其他形式的性暴力是大规模实施的，是蓄意恐吓或惩罚平民的战略的一部分(见 A/HRC/39/64)。

贩运与严重侵害受武装冲突影响儿童之间的联系

12. 武装冲突对儿童的生活造成影响，使儿童容易遭受人口贩运和其他形式的剥削。贩运人口与武装冲突局势中影响儿童的六种严重违法行为密切相关。在这方面，招募和使用儿童几乎无不构成贩运，因为影响儿童的贩运人口罪的两个必要要素，即行动(招募)和目的(剥削)，正是招募和使用儿童这种严重侵犯行为的固有要素。强奸和其他形式的性暴力显然也与贩运有关联，因为武装团体经常出于性目的贩运儿童，有时是为了维持他们的活动资金。为剥削目的实施的绑架也可等同于贩运，冲突局势中常常发生这种绑架。安全理事会在第 2427(2018)号决议中确认了绑架、招募和贩运人口之间的联系，并鼓励联合国系统相关部门在各自任务范围内努力应对这一问题。

13. 这些严重违法行为与贩运人口有着明确和直接的联系，但其他严重违法行为却没有那么直观。例如，对学校和医院的袭击可以用来绑架儿童，而这些违法行为也可能使儿童更容易受到其他虐待和侵害。摧毁学校和医院、阻止教育机会，使儿童更容易遭到贩运，因为他们会被迫在其他地方寻求教育、照料甚至就业。此外，拒绝人道主义援助准入也可能使儿童更容易遭到贩运，因为他们不得不设法离开获得援助不足的地区。

14. 在过去 12 个月里，我向安全理事会提交了关于刚果民主共和国(S/2018/502)、马里(S/2018/136)和缅甸(S/2017/1099)的儿童与武装冲突情况国别报告。这些报告全部涉及与贩运人口密切相关的行为，例如绑架儿童。

15. 我在 2018 年 5 月关于儿童与武装冲突的报告(A/72/865-S/2018/465)中指出，联合国继续记录了武装团体招募和使用儿童的情况，包括的黎波里和周围地区男童被伊黎伊斯兰国招募、然后被贩运到阿拉伯叙利亚共和国的 3 起经核实案件。[2] 也门问题专家小组在其 2018 年报告(S/2018/594)中报告了关于在冲突中从事招募和使用儿童的个人和网络的调查。在刚果民主共和国，武装团体和社区防卫团体参与了强行招募和使用儿童，并使儿童面临其他严重侵害，包括性暴力。新招募的女童中至少有 56%报告说遭到武装团体的强奸、性奴役或强迫婚姻(见 S/2018/502)。

[2] 2017 年 1 月至 12 月，联合国核实了阿拉伯叙利亚共和国境内发生的 24 起强奸和其他形式性暴力案件(23 名女孩和 1 名男孩)。案件包括轮奸、强迫与武装团体战斗人员结婚、贩运和性奴役。在这 24 起案件中，18 起是伊黎伊斯兰国所为，4 起是政府部队所为，2 起是黎凡特解放组织所为。我对关于利比亚境内贩运儿童现象的报告表示关切。

逮捕和拘留遭受武装团体囚禁后被释放的人

16. 查明贩运受害者对于确保他们根据适用的国际法律文书和国内立法获得保护和援助至关重要。定期评估包括儿童在内的遭受武装团体和恐怖主义团体囚禁后被释放者的个人境况，有助于有效确定他们是否遭受了贩运。这种评估还有助于根据国内立法，对那些可能直接因遭受贩运而从事非法活动的贩运受害者不予起诉或惩罚。

17. 关于儿童与武装冲突的近期国别报告列举了儿童因涉嫌与武装团体有关联而被逮捕和拘留的事件。在刚果民主共和国，至少有 95 名儿童因这一理由被拘留 30 天至一年不等。儿童报告说拘留条件恶劣，有些情况下还遭受不人道待遇，包括酷刑(见 S/2018/502)。在马里，72 名因涉嫌与武装团体有关联而被政府逮捕和拘留的男孩已获释放，但其他儿童仍被拘留(见 S/2018/136)。

18. 曾与暴力极端主义团体有关联的妇女和儿童往往被社会视为“有关人员”而不是受害者，当局对某些情况的做法愈发加重了这种看法。在伊拉克，据报地方官员在儿童出生证上将其指为“伊黎伊斯兰国恐怖分子”。被迫与伊黎伊斯兰国战斗人员结婚的妇女和女童常常被推定犯有“关联罪”。有些情况下，妇女和女童被任意逮捕，遭受伊黎伊斯兰国囚禁后被释放的妇女和女童也没有得到司法审查(见 S/2018/250)。截至 2018 年 7 月，据报阿拉伯叙利亚共和国东北部有 1 300 多名儿童被各方关押。由于无法进入该地区，自 2018 年初以来，安全理事会第 1612(2005)号决议所设武装冲突局势中严重侵犯儿童行为监测和报告机制只核实了报告事件中的 7 起(见 A/73/278 和 S/PV.8320)。

其他事态发展

19. 在《关于难民和移民的纽约宣言》[3] 的后续落实工作中，会员国就《促进安全、有序和正常移民全球契约》开展了谈判。2018 年 7 月 13 日公布了政府间谈判和商定的不具约束力的成果。[4] 在这份成果文件中，会员国承诺采取立法或其他措施，预防、打击和消除国际移民背景下的人口贩运。我欢迎这一承诺，这对于解决难民和移民，特别是女性移民及离散和(或)孤身儿童遭受侵犯和践踏人权行为的风险至关重要。

20. 贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员强调了逃离冲突的索马里和苏丹难民和寻求庇护者是如何从难民营中或在旅途中被绑架或引诱、拐卖，然后被囚禁在利比亚或西奈沙漠，这种贩运的目的是通过敲诈勒索进行剥削(见 A/HRC/38/45)。她还强调了在旅途中受到剥削的难民和移民所处的困境，包括不愿报告自己遭受剥削的情况，以及相关利益攸关方不重视身份查验工作。

21. 安全理事会要求我确保在联合国系统内传播毒品和犯罪问题办公室编写的关于打击冲突局势中贩运人口行为的专题文件。2018 年 10 月 17 日，我的办公室

---

[3] 大会第 71/1 号决议。

[4] www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/07/180713_Agreed-Outcome_Global-Compact-for-Migration.pdf。

向在受冲突影响环境中开展业务的所有特派团以及基金、方案和机构分发了该专题文件，该文件与这些机构最为相关。我鼓励这些机构以该文件为基础，为在各自的任务范围内处理贩运人口问题制定工具、良好做法和指导。我也欢迎反恐怖主义委员会执行局开展研究，以查明和了解人口贩运、恐怖主义与资助恐怖主义之间的联系。

三. 会员国报告的措施

A. 批准和执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《禁止贩运人口议定书》

22. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》与该公约《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》一道，继续为各国加强刑事事项国际合作和促进交流有关武装团体和恐怖主义团体实施贩运罪行的信息提供框架。在本报告所述期间，巴勒斯坦国于 2017 年 12 月 29 日交存了该国加入《议定书》的文书;《议定书》于 2018 年 1 月 28 日在巴勒斯坦国生效。截至 2018 年 9 月 30 日，《公约》有 189 个缔约国，《议定书》有 173 个缔约国。2018 年 10 月 19 日在维也纳举行的最近一届《联合国打击跨国有组织犯罪公约》缔约方会议上，会员国商定建立一个同行审议机制，以加强《公约》和《禁止贩运人口议定书》的执行。

23. 一些国家在为本报告提供的资料中表示，其境内没有武装冲突，也没有查出来自受冲突影响地区或被恐怖主义团体或武装团体贩运的受害者。但这些国家在有关识别和保护贩运受害者的意见中提出的措施仍然关系到《公约》和《议定书》的总体目标，即确保所有人口贩运受害者得到识别和保护，确保贩运者受到起诉和定罪。我鼓励这些国家继续这方面的努力，它们显然有助于国际社会作出更全面的应对。

24. 大多数会员国已根据《禁止贩运人口议定书》颁布法律，将贩运人口定为刑事罪。一些国家指出，它们的反贩运法律涵盖各种形式的剥削，适用于和平时期和冲突时期的贩运行为。一些国家强调，除了专门将贩运人口定为刑事罪的规定之外，其他规定可能也将某些相关行为定为刑事罪。例如，一些国家将武装团体招募儿童明确定为刑事罪。另一些国家强调，贩运人口构成侵犯人权，还可能构成战争罪、危害人类罪、甚至灭绝种族罪。

25. 一个国家质疑安全理事会是否有权处理贩运人口问题，认为贩运问题属于联合国其他机构的职权范围。

B. 履行适用的法律义务，防止冲突局势中的贩运行为，将其定为刑事犯罪并进行调查和起诉

26. 许多国家着重指出与调查和起诉武装冲突背景下贩运人口行为相关的挑战，并报告了为应对这些挑战而采取的各种措施。

27. 国家报告中突出介绍的一个重要目标和良好做法是利用专门官员来调查人口贩运和其他复杂犯罪。一些国家也报告说，他们努力为刑事司法行为体和领事人员提供关于打击一切形式人口贩运的适当培训，为此在其整个培训过程中安排专门课程。

28. 各国继续报告了在加强与贩运案件有关的信息交流和联合行动方面的成功举措。我欢迎成立一个由法国、尼日尔和西班牙参与的联合调查组，打击与人口贩运有关的犯罪网络，并请其他国家加入或支持类似的举措。其他积极的事态发展包括开展了区域协调调查，以及在具体贩运流动的来源国、过境国和目的地国之间缔结了谅解备忘录和协定。

29. 针对在役或驻扎在受武装冲突影响地区的国际维和人员的能力采取措施，对于解决这些地区的贩运问题尤为重要。各国报告说，他们将有关人口贩运、所涉犯罪组织及其作案手法的专门培训纳入了常规部署前培训。所提到的另一个良好做法涉及发布关于识别贩运受害者并将其转介给主管当局的准则，供部署在实地并负责调查部队人员所犯罪行的宪兵军官使用。我请各国遵循这些办法，继续加强对军事和警务人员的培训，使其掌握处理冲突和冲突后局势中人口贩运问题的技能。

30. 一些国家表示，他们根据《打击跨国有组织犯罪公约》第 15 条确立了对在其境外实施的贩运罪行的管辖权。我高兴地注意到，其他国家报告说确立了不设双重犯罪要求的域外管辖权。例如，一个国家报告说，其打击贩运法对本国国民具有域外效力，规定可以对其国民在国外(包括在受武装冲突影响地区)实施的贩运罪行进行起诉。我请会员国考虑采取这种办法，以促进国际合作和遏制有罪不罚现象。

31. 预防人口贩运也具有关键作用，特别是考虑到受冲突影响或收容逃离冲突人员的地区的脆弱性增加。政府机构和民间社会组织之间的联合努力是向境内流离失所者及其他有关人员进行宣传并提高对人口贩运的认识的一个好方法。一个受境内武装冲突直接影响的国家报告说，该国设立了一个专门的国家实体，负责编写宣传材料，并为在武装冲突局势中帮助儿童的第一线官员举办专门培训。我请各国开展这种努力，并将其扩大到其他场所和对象，如难民营和接待中心。

32. 一些国家报告说制定了国家战略和行动计划。许多国家行动计划设想采用全面办法，包括预防贩运、保护受害者和起诉犯罪者。一些国家行动计划明确提及与武装冲突有关的贩运行为。例如，一个国家报告说，其国家行动计划包括了具体考虑到受武装冲突影响地区情况的目标，例如关于武装冲突地区贩运活动的研究，以及制定具体预防方案、社区教育活动和宣传运动。

33. 我欢迎一些国家制定多层面办法，包括将关于人口贩运风险的资料纳入学校课程和培训方案。国家教育机构将关于这一问题的资料以及关于处境困难(特别是因武装冲突而陷入困境)儿童的资料纳入了教学材料，并在各级教育中开办了讨论课程。我请各国进一步继续这些努力，并考虑将贩运人口专题纳入教育机构的教学模块。

C. 改进对贩运受害者或易受贩运行为伤害者的识别工作，包括加强专业人员与因武装冲突而被迫流离失所者进行互动的能力

34. 许多国家强调，尽早识别身份是为受冲突影响地区或来自这些地区的人口贩运受害者提供充分保护的一项关键措施。一些国家报告了在这一领域作出的重大努力，特别是那些作为混合移民潮过境国或目的地国的国家。

35. 一些国家报告说制定了包容性的识别制度，提高了公共和私营部门专业人员尽早发现和识别贩运受害者或易受贩运行为伤害者的能力。据报告，广泛的专业人员和利益攸关方，包括庇护专业人员、边防保卫人员、劳工检查员、卫生专业人员(包括精神卫生人员和辅助医疗人员)和地方行政当局，都参与了对难民和移民的筛查、识别和登记过程，特别是在热点地区、第一接待中心、临时安置中心以及寻求庇护者和移民收容所开展这些工作。据报告，还与民间社会组织合作进行识别，特别是在建立流动小组和制定国际培训方案方面开展了合作。我请各国支持这些活动，因为这些活动直接有助于建立早期筛查框架，对及时援助、支持和保护受害者至关重要。

36. 各国强调，在让更广泛的利益攸关方参与的同时，最好制定具体的培训课程、小册子和准则。我欣见各国制定了各种培训课程，内容涉及从外国公民和无国籍人中识别贩运受害者，以及针对来自冲突地区的弱势人群、注意心理创伤问题的面谈技巧。一个国家报告说，该国通过了一项机构间培训计划，规定对地方、中央和区域当局所有专业人员进行强制性培训。其他国家制定了由医生和社会心理专业人员进行的脆弱性统一评估，为移民和庇护当局编写了全面概述贩运问题的小册子，并制定了识别和转介贩运受害者的标准作业程序，包括针对孤身未成年人的具体规定。一些国家还为从难民中识别出的贩运受害者提供专门援助和收容所，并报告了为受冲突影响地区和境内流离失所者营地内的受害者提供的安置方案，例如在专门的技能学习中心进行职业培训。我鼓励各国采用和支持有助于识别、援助和扶助贩运受害者的类似做法。

37. 因武装冲突而被迫流离失所的孤身儿童特别容易落入贩运者之手并被招募参加战斗。我高兴地特别指出，许多国家除了将强行招募儿童参与敌对行动定为刑事罪，还开展了具体活动，以识别和安置这些儿童。在对儿童的总体保护方面，许多国家报告说采取了具体措施，以识别脆弱儿童，确保将他们及时登记，并考虑他们的特殊保护需求。值得注意的是，已遭受或容易遭受贩运的儿童在境内流离失所者收容营地获得了相关政府机构提供的保护和援助。各国报告说，国家当局安排难民社区内的寄养家庭收容孤身或离散儿童，以减少这些儿童孤独无助的情况。为了确保对这些儿童的保护，其他国家规定为儿童指定监护人，以满足儿童的需要，查明他们是否遭受了贩运，并将受害儿童安置在寄养家庭而不是拘留机构中。利用寄养符合联合国难民事务高级官员的建议。[5]

38. 对贩运受害者在被贩运期间的违法行为不予惩罚，仍然与迅速识别其身份密切相关，一些国家指出，其国内立法规定在特定情况下应免除这些受害者的刑事责任，包括在个人因违反移民法而被起诉的情况下。不惩罚原则对于遭受武装团体和恐怖主义团体囚禁后被释放者也特别重要。

[5] 见难民署，国际保护司，“难民署关于在移民背景下拘留难民和移民儿童问题的立场”(2017 年 1 月)，可查阅：www.refworld.org/pdfid/5885c2434.pdf；难民署，“胜于拘留：支持各国政府终止拘留寻求庇护者和难民做法的全球战略(2014-2019 年)”，第 1 次修订(2014 年，日内瓦)，可查阅：www.unhcr.org/53aa929f6.pdf。

D. 加强对国际反洗钱和打击资助恐怖主义行为标准的遵守

39. 各国继续努力，通过开展金融调查和分析与人口贩运相关的资金流动，遏止人口贩运活动。但是，有关贩运人口以资助恐怖主义行为的信息仍然有限。

40. 各国报告了本国金融情报中心的能力发展情况及其在贩运人口案件中进行金融调查的工作。在一些案件中，这些活动帮助追回了数百万美元。在这方面，一些国家强调创新办法的作用，例如由金融转移服务提供者为刑事司法从业人员提供培训。事实证明，国家当局与货币服务提供者的合作也有助于更好地认识和侦查与贩运有关的可疑交易报告。此外，各国、金融行动任务组和亚太反洗钱工作组开展了富有成效的合作，从而在 2018 年 7 月发布了关于人口贩运资金流动的最新报告，[6] 其中重点报告了人口贩运收益的洗钱行为。我请各国考虑该报告中提到的风险指标和良好做法，这些指标和做法有助于提高相关系统在侦查和打击人口贩运收益洗钱和资助恐怖主义行为方面的效率。

41. 关于旨在遏止与贩运有关金融活动和资金流动的合作和伙伴关系，各国报告了各种区域和多利益攸关方举措，其中涉及金融部门专家、执法人员和金融情报中心等方面。这些举措对于分析趋势和分享关于人口贩运收益洗钱方法的信息至关重要。一些区域举措不限于培训和分享信息，还涉及开展联合调查以捣毁犯罪分子的金融业务模式。

四. 联合国系统及其他国际和区域机构的应对措施

A. 联合国各实体向会员国提供支持，以预防和应对冲突局势中的人口贩运

42. 联合国系统继续支持会员国预防和应对冲突局势中的人口贩运。毒品和犯罪问题办公室正在与国家当局合作，协助执行《禁止贩运人口议定书》。毒品和犯罪问题办公室为调查人员和检察官提供联合培训课程，将关于人口贩运的具体模块纳入国家培训机构的课程，并制定调查和起诉贩运人口罪行的标准作业程序，这些都是增强刑事司法实践人员能力的良好做法。此外，毒品和犯罪问题办公室协助各国建立数据库，收集和分析人口贩运方面的数据，也有助于实践人员制定有效的打击贩运政策。

43. 毒品和犯罪问题办公室为打击与武装冲突相关的人口贩运提供支持，其中包括：在武装团体开展活动的地区举行技术圆桌会议，以加强查明和应对人口贩运相关风险因素的能力；为受冲突影响的国家提供立法援助，将《禁止贩运人口议定书》纳入国内法律；为刑事司法官员举办关于恐怖主义与人口贩运之间关系的培训讲习班，具体涉及调查和起诉武装冲突中的性暴力和性别暴力案件；支持从原籍国向目的地国部署联络治安法官，以促进就刑事事项开展国际司法合作；开展能力建设活动，处理与恐怖主义团体有关联的儿童现象；为东非国家举办关于武装团体和恐怖主义团体招募和剥削流动儿童问题的区域讲习班。

[6] 金融行动任务组和亚太反洗钱工作组，《人口贩运资金流动》(2018 年，巴黎)。可查阅：www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/Human-Trafficking-2018.pdf。

44. 此外，毒品和犯罪问题办公室与维持和平行动部合作，开发了一个关于贩运人口和偷运移民问题的培训模块，用于对部署在联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的警务人员进行随团培训。该模块将用于为马里稳定团警察提供培训员培训课程。这些警察随后将向其同事展开培训。

45. 毒品和犯罪问题办公室与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)合作，并与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和我的负责冲突中性暴力问题特别代表办公室协商，正在开展能力建设活动，以便将性别观点纳入针对恐怖主义的刑事司法措施，包括针对利用人口贩运资助恐怖主义案件的措施。这种合作努力值得赞扬，我鼓励联合国系统所有实体积极探索联合应对冲突环境中贩运人口行为的机会。

46. 联合国贩运人口特别是妇女和儿童行为受害者自愿信托基金由毒品和犯罪问题办公室负责管理。作为其第三个赠款周期的一部分，该基金选择了 26 个非政府组织项目，供资 140 万美元。在这些项目中，至少有一半明确为在武装冲突局势中遭到贩运或在大规模难民和移民流动中被识别的受害者提供直接保护和援助。通过现有的援助渠道，包括受冲突影响国家的非政府组织伙伴，为受害者提供了人道主义、法律和资金援助。

47. 难民署正在全球保护群组下的性暴力、性别暴力和儿童保护责任领域中处理受武装冲突影响地区的人口贩运问题。难民署侧重于在混合移民潮的来源国开展有针对性的宣传运动，旨在让人们了解与受冲突影响的具体国家有关的各种危险。难民署还参与联合能力发展活动，以便在全球、区域和外地各级更好地识别、援助和保护受冲突影响地区的贩运受害者并为其提供解决方案。

48. 移民组织继续与各国政府、联合国其他机构、国际组织和非政府组织、私营部门和发展伙伴合作，处理打击贩运应对措施的各个方面。

49. 移民组织正在通过能力建设活动、受害者识别以及在收容大量因冲突而流离失所者的国家提供直接援助，加强被贩运者转介机制，特别针对遭到以性剥削或劳动剥削为目的的贩运的人。为了加强转介机制和协调，移民组织通过在一些受冲突影响环境中设立机构间打击贩运工作组，不断加强发展和人道主义利益攸关方的作用和相互合作。移民组织还针对受冲突影响的民众开展宣传运动，提高对贩运者使用的招募策略的认识，并向民众介绍获得适当人道主义服务的途径。

50. 反恐怖主义办公室与人权高专办一道，在联合国反恐怖主义中心的支持下，正在为第一线边境官员开发人权培训模块，以帮助识别可能的贩运受害者。

51. 反恐怖主义办公室支助和关注恐怖主义受害者跨机构工作组制定了一个项目，题为“确定被‘博科圣地’绑架的妇女和女童恢复正常生活和重新融入社会的需求”。该项目旨在确定政府和联合国实体为支持这些妇女和女童而建立的服务和机制。

52. 2018 年 1 月，防止灭绝种族罪行和保护责任办公室组织了第四次宗教和信仰组织在国际事务中的作用年度座谈会，除其他专题外，讨论了与强迫移民有关的人权问题，包括冲突环境中的贩运人口及相关暴行罪风险。

53. 鉴于绑架、招募和性暴力等严重侵害儿童行为与贩运人口之间的密切联系，为解决冲突局势中影响儿童的六种严重侵害行为而采取的措施往往对贩运儿童行为也产生预防作用。我的儿童与武装冲突问题特别代表在起草、签署和执行旨在使政府部队和武装团体结束和防止这些严重侵害儿童行为的行动计划方面发挥了关键作用。行动计划也可作为应对为特定剥削目的贩运男童和女童行为的工具。截至 2018 年 8 月，有 14 项行动计划正在执行，其中 6 项涉及政府部队，8 项涉及武装团体。

54. 整个 2017 年期间，联合国儿童基金会(儿基会)和儿童保护伙伴帮助了 12 000 多名从武装部队和武装团体中释放的儿童重返社会，这些活动往往直接惠及贩运活动的儿童受害者。事实证明，拟定释放和移交与武装团体有关联儿童的标准作业程序是一项有效的应对工具，可确保将受影响的男童和女童移交给儿童保护行为体，并与家人或照顾者团聚。自 2017 年 2 月以来，已有两个国家的政府签署了儿童移交协议。同样，2017 年 8 月，索马里国民军国防部队总司令发布了一项总指挥令，以加强实施 2014 年关于接收和向联合国移交脱离武装团体儿童的标准作业程序。我的儿童与武装冲突问题特别代表对这些协定的通过和执行起到了带头倡导作用。

55. 我的负责冲突中性暴力问题特别代表也通过签署联合公报和合作框架，在确保各国政府和武装团体承诺解决与冲突有关的性暴力问题方面发挥主导作用。2018 年 9 月与孟加拉国签署的最新合作框架涵盖了预防人口贩运问题。此外，法治/冲突中性暴力问题专家组一直支持伊拉克政府努力处理伊黎伊斯兰国犯下的性暴力罪行，包括与人口贩运有关的罪行。

56. 贩运人口问题特别报告员在提交大会的最新报告(A/73/171)中讨论了冲突和冲突后环境中人口贩运问题的性别层面。该报告的重点是保护为性剥削目的贩运人口活动的受害者和潜在受害者，并通过妇女参与和增强妇女权能，防止冲突后贩运妇女和女童。该报告进一步解释说，冲突造成的脆弱性具有高度的性别差异，因此需要将基于人权和对性别问题有敏感认识的人口贩运应对办法纳入妇女与和平与安全议程的所有支柱。

57. 当代形式奴役包括其因果问题特别报告员在 2018 年关于移民妇女和女童遭受家庭奴役以及当代形式奴役的性别层面问题的报告中，讨论了武装冲突等可能导致脆弱性和贩运人口活动的风险因素。

58. 除了联合国系统各实体提供的支持外，欧洲安全与合作组织(欧安组织)也在为有大批来自冲突和冲突后地区移民群体的欧安组织成员国提供支持。欧安组织通过其打击移民路线沿线贩运人口活动的项目，协助各国加强对移民路线沿线贩运人口者的刑事司法措施和起诉，并使一线工作人员能够更好地识别和保护潜在受害者。此外，自 2017 年以来，国际刑事警察组织(国际刑警组织)采取了举措，发展执法能力，分享信息并识别贩运受害者，以打击沿萨赫勒移民路线和北非地区贩运弱势群体成员的活动，包括冲突背景下的贩运活动。

B. 努力加强了解与人口贩运有关、包括用于资助恐怖主义的资金流动

59. 反恐怖主义委员会执行局(反恐执行局)在代表反恐怖主义委员会开展的评估访问的框架内，致力于提高对人口贩运作为实施恐怖主义和资助恐怖主义的手段的认识。

60. 反恐执行局正在开展研究，以进一步了解人口贩运、恐怖主义与资助恐怖主义之间的联系。反恐执行局收集的初步信息表明，迄今仅有少数国家能够提供与这种联系有关的具体实例。这项研究还将查明其他因素，特别是武装冲突局势、强迫流离失所和非正常移民流动，如何导致人们更易遭受人口贩运。

61. 如上文所述，金融行动任务组和亚太反洗钱工作组发布了关于“来自人口贩运的资金流动”的分类报告，金融行动任务组在 2018 年 6 月通过了这份报告。该报告除其他外，概述了与人口贩运有关的资金流动、包括有助于恐怖主义组织及其活动的收益在性质和范围方面的最新发展。

62. 联合国大学和两个会员国建立了一个全球多利益攸关方金融部门委员会，[7] 以促使金融部门加快参与打击人口贩运，包括为此消除人口贩运的驱动因素，以及打击与资助恐怖主义有关的人口贩运。

C. 将人口贩运问题纳入制裁委员会的工作

63. 分析支助和制裁监测组继续将人口贩运问题纳入与会员国的讨论。监测组在提交安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)号、第 1989(2011)号和第 2253(2015)号决议所设委员会的第二十一次报告(S/2018/14/Rev.1)中注意到利比亚境内的人口贩运模式，并注意到利比亚境内的伊黎伊斯兰国继续对人口贩运网络“征税”。监测组在提交委员会的第二十二次报告(S/2018/705)中指出，从会员国收到的关于人口贩运与资助恐怖主义之间联系的信息有限。为促进今后有系统地收集关于这些问题的数据，监测组已鼓励对话者注意，可在外国恐怖主义作战人员离开冲突地区和进入会员国管辖区时，抓住机会获取此类信息。因此，我鼓励会员国向监测组提供有助于查明通过贩运人口参与资助恐怖主义的个人和实体的信息。

64. 相关制裁委员会已将人口贩运问题纳入制裁措施的执行工作。2018 年 6 月 7 日，安全理事会关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会指认了六人，他们因参与跨国贩运网络而受到制裁措施限制。此外，相关制裁委员会还审议了专家组关于人口贩运的调查结果和建议。其中除其他外包括：苏丹问题专家小组的报告(S/2017/1125)；利比亚问题专家小组关于利比亚及周边地区贩运问题的报告(S/2018/812)；马里问题专家小组的第一次报告(S/2018/581)，该小组设立于 2017 年 9 月，安全理事会第 2374(2017)号决议明确授权其跟踪与人口贩运有关的活动。

65. 自 2015 年以来，政治事务部为包括人道主义专家在内的专家组和专家小组举行了调查访谈技巧年度讲习班。此外，该部还在 2017 年 12 月举行的小组间年度讲习班期间，推出了关于妇女、和平与安全以及冲突中性暴力的模块。另外，该部还制定了培训课程，以加强自身对冲突与人口贩运网络等跨国有组织犯罪之间的联系的了解。

---

[7] 见 www.financialsectorcommission.org。

D. 努力提高联合国系统各组织采购和供应链的透明度

66. 《联合国供应商行为准则》和《联合国合同总则》明确规定，任何向联合国提供产品或服务的供应商都应遵守《联合国宪章》的价值观和国际劳工标准，承包商应采取一切适当措施防止其雇员或其雇用的任何其他人实施性剥削或性虐待，并禁止一切形式的强迫或强制劳动。将在管理问题高级别委员会的采购网络内进一步探讨《供应商行为准则》中涉及应对人口贩运的措施的案文。

E. 改进数据收集、分析和研究

67. 毒品和犯罪问题办公室继续就冲突局势中的贩运问题开展研究和分析工作。该办公室与维持和平行动部合作，访谈了各维持和平行动的警务和司法专家，重点了解这些专家在查明剥削形式、受害者概况和作案手法方面的经验和看法。该办公室还审查了国际刑事法庭的案件，以查明强迫婚姻、性奴役和招募儿童现象如何在武装冲突中发生，这些案件可能涉及人口贩运的各个方面。毒品和犯罪问题办公室即将于 2018 年 12 月发布的《2018 年全球贩运人口问题报告》中会介绍这项研究的成果。

68. 在数据收集和研究领域，移民组织正在收集关于危机、流离失所和大规模移民情况下人口贩运以及剥削移民、虐待移民和移民脆弱性的基线数据。移民组织继续使用流离失所跟踪信息总库提供基线数据，为在复杂危机局势和大规模跨境移民流动中采取打击贩运的对策提供信息。

69. 根据第 2388(2017)号决议，我的负责冲突中性暴力问题特别代表办公室协助确保通过冲突中性暴力问题监测、分析和报告安排从冲突地区收集的信息涵盖人口贩运问题。这使我能够在关于冲突中性暴力问题的年度报告中探讨有关的人口贩运现象。

70. 2017 年 6 月，欧安组织打击人口贩运问题特别代表兼协调员办公室启动了一个研究项目，通过收集和分析为剥削目的强行和欺骗性招募以及转移和藏匿成人和儿童的案件，研究人口贩运与恐怖主义之间的联系。这项研究审查恐怖主义团体为引诱个人前往冲突地区而利用的脆弱性因素，旨在帮助我们重新了解个人如何在被胁迫、欺骗、威胁或绑架的情况下进入恐怖主义网络。

71. 联合国大学启动了在线知识平台 Delta 8.7，该平台汇集了与《2030 年可持续发展议程》具体目标 8.7 有关的数据、证据和分析。该平台包含的最新研究涉及冲突局势、有组织犯罪和移民以及这些现象与人口贩运和其他形式剥削之间的联系。

F. 努力制定协调一致的对策，应对冲突局势中的人口贩运

72. 令我欣慰的是，联合国各实体以及国际和区域组织在打击人口贩运机构间协调小组内加强了协调努力。自 2017 年 11 月以来，在冲突相关领域负有重要任务的四个机构，即反恐怖主义委员会执行局、政治事务部、防止灭绝种族罪行和保护责任办公室以及负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室，加入了协调小组，该小组目前有 22 个成员和 1 个伙伴组织。2018 年 5 月 2 日，协调小组成员首次举行负责人级别的会议，并作出了推进小组工作的重要战略决定，包括编写

指导材料以支持打击贩运的对策，加强联合宣传努力，并为协调小组设立由毒品和犯罪问题办公室领导的行政秘书处。协调小组仍然是联合国处理人口贩运问题的主要机构间机制。

73. 毒品和犯罪问题办公室与联合国多个机构协商后，编写了关于打击冲突局势中贩运人口行为的专题文件，该文件是促进联合国系统内协调一致应对贩运人口行为的工具。该文件旨在通过促进对冲突中的人口贩运问题形成共识并增进了解，支持开展协同努力，以预防和打击与冲突有关的人口贩运。

74. 全球保护群组设有在人道主义行动中打击人口贩运问题任务小组，该小组继续就人道主义应对行动中的打击贩运干预措施制定集体立场，并就如何最好地将此类干预措施有系统地纳入群组机制提供建议和指导。2017 年 10 月至 2018 年 6 月，任务小组评估了人道主义应对机制中打击人口贩运的情况。任务小组通过对 29 个人道主义情境中的保护问题群组协调员和其他行为体进行半结构化访谈，评估了群组协调机制是否以及如何处理人口贩运问题，确定了差距和反复出现的挑战，并探讨了在人道主义应对措施中处理人口贩运问题的机会。这项评估报告已于 2018 年 9 月发布。[8]

五. 意见和建议

75. 在本报告所述期间，国际社会继续并加强努力应对冲突局势中的人口贩运问题。我特别欢迎各国和其他利益攸关方作出努力，更好地在受冲突影响的人群中识别被贩运或面临被贩运风险的个人。我敦促会员国考虑效法本报告中提及的良好做法，例如，给予各类公共和私营行为体相关权能，让它们在收容难民和(或)境内流离失所者的营地、移民接待中心或庇护程序期间，发现贩运受害者或处境危险者。我敦促各国加快营救被恐怖主义团体关押的人，包括被贩运和(或)被当作性奴隶关押的妇女和儿童。我请各国确保将恐怖主义团体为性暴力或性剥削目的而贩运的受害者认定为真正的恐怖主义受害者，并确保他们获得赔偿。我还促请各国为维持和平人员提供与发现和应对冲突中人口贩运迹象有关的培训，作为部署前培训的规定内容。联合国系统各实体现在更有能力应对冲突局势中贩运人口行为带来的挑战。我特别欢迎联合国各实体之间加强联合行动和协调，并注意到协调一致的对策有助于高效利用机构优势，增加实地影响。

76. 要打击人口贩运，就必须有全面对策，其参与方应包括所有国家和利益攸关方，而不仅仅是那些直接受武装冲突和冲突后局势影响的国家和利益攸关方。这种对策必须包括作出相辅相成的努力，一方面预防和解决武装冲突，另一方面预防和打击人口贩运。正如《难民问题全球契约》所强调的那样，冲突是造成大规模难民局势的根源之一，增加了弱势群体成员遭受人口贩运的风险。

77. 《禁止贩运人口议定书》和《打击跨国有组织犯罪公约》仍然是对人口贩运问题达成共识的基础，并为加强这一领域的国家间合作提供了广为接受的法律框

[8] 可查阅：www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/anti-trafficking-in-humanitarian-responses.pdf。

架。应当欢迎《禁止贩运人口议定书》几乎获得普遍批准，我大力鼓励尚未批准或加入《议定书》及其母《公约》的会员国批准或加入这些文书和公约。有效和充分地履行国际义务仍然是国际社会应对人口贩运问题的核心，我敦促会员国加倍努力，在其国内立法中将一切形式的人口贩运定为犯罪，向贩运受害者提供充分保护和援助，将犯罪者绳之以法，并加强国际合作。我相信，最近设立的《打击跨国有组织犯罪公约》和《议定书》执行审查机制将有助于充分执行其条款。为此，我请各国考虑利用联合国系统提供的技术援助和支持。

78. 贩运活动受害者所遭受的创伤经历使武装冲突和冲突后局势下的苦难雪上加霜。贩运受害者必须得到充分的保护和援助，特别是治愈他们的创伤，促进他们融入社会和康复。在这方面，必须迅速识别他们的身份。

79. 在调查期间收集确凿可靠的证据对于终止贩运者不受惩罚现象至关重要。我鼓励会员国在充分尊重国际人权法和标准的前提下，尽可能收集、保存和储存证据，包括电子证据，并相互合作，同时与毒品和犯罪问题办公室等相关国际实体合作，加强取证能力。

80. 包括武装团体和恐怖主义分子在内的犯罪者仍然认为贩运人口是高利润、低风险的犯罪活动，追踪此类活动产生的非法利润有助于消除这种看法，减少这种犯罪的诱惑力。我欢迎反恐怖主义委员会执行局、金融行动任务组和亚太反洗钱工作组等国际行为体作出努力，更好地了解与人口贩运有关的非法资金流动、包括这些资金流动与资助恐怖主义之间的联系。我请会员国继续努力，加强遵守有关反洗钱/打击资助恐怖主义的国际标准，开展积极主动的调查，以跟踪和切断与人口贩运有关的犯罪收益和资金流动，并加强这一领域的区域和国际业务合作。我还请会员国通过监测组、其他相关专家组和专家小组以及反恐怖主义委员会执行局，就可能符合列名标准的个人以及通过人口贩运资助恐怖主义的行为，向相关制裁委员会提供它们掌握的所有信息。

81. 在冲突局势中以性暴力或性剥削为目的实施的贩运人口活动可构成冲突中的性暴力，故这一问题在安全理事会妇女与和平与安全议程中亦有涉及。因此，我鼓励各国制定和执行注重成果的妇女与和平与安全国家行动计划，其中应包括在国家一级预防和应对人口贩运的综合措施，我还鼓励各国为有效执行这些行动计划分配足够的人力和财政资源。

82. 我欢迎将打击人口贩运机构间协调小组的成员范围扩大至处理冲突局势中人口贩运相关问题的联合国行为体。我还注意到该小组在促进联合国用一个声音谈论人口贩运问题方面取得的进展，包括为改进全系统分析和方案编制提供指导。我鼓励会员国支持该小组的秘书处职能，并请该小组所有成员在最近这些发展的基础上再接再厉，进一步关注人口贩运与冲突之间的交叉部分。

83. 最后，我鼓励协调小组成员利用毒品和犯罪问题办公室与联合国各实体协商编写的关于打击冲突局势中贩运人口行为的专题文件。